Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2016–2017

34 550 V

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2017

Nr. 51

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2016

Hierbij bied ik u de geannoteerde agenda aan ten behoeve van de bijeenkomst van de OVSE-Ministers van Buitenlandse Zaken welke plaatsvindt op 8 en 9 december aanstaande te Hamburg.

Inleiding

De Ministeriële Raad (MR) vindt plaats onder een moeilijk gesternte. De sterke politieke onenigheid tussen de deelnemende Staten over de veiligheidssituatie in het OVSE-gebied en de daaraan ten grondslag liggende oorzaken, heeft geleid tot gepolariseerde verhoudingen binnen de OVSE. Dit drukt een zwaar stempel op de dynamiek en heeft uitwerking op het functioneren van de gehele organisatie, waar deze immers alleen besluiten neemt met consensus tussen alle deelnemende Staten.

Daarmee is de setting van de Ministeriële Raad dit jaar helaas niet anders dan voorgaande jaren. Tijdens het recente bezoek aan Nederland van Lamberto Zannier, Secretaris-Generaal van de OVSE, werd dit beeld onderstreept in een gesprek dat hij had met enkele van uw leden. De gepolariseerde verhoudingen hebben geleid tot een *«shrinking space»* voor dialoog, zoals de SG het formuleerde.

Dit betekent dat het een uitdaging is in Hamburg tot besluiten te komen in OVSE's drie dimensies (politiek-militair, economisch-ecologisch en menselijk) alsook op zogenoemde *cross-dimensional* onderwerpen. Niettemin zal Nederland zich proactief opstellen gezien het belang van de OVSE voor ons land. Op dit moment is de agenda nog niet gefinaliseerd.

Belang OVSE

Voor Nederland blijft de OVSE, als grootste regionale veiligheidsorganisatie onder hoofdstuk VIII van het VN-Handvest, belangrijk als platform

kst-34550-V-51
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

voor gelijkwaardige dialoog en samenwerking, ook met landen waarmee grote verschillen van inzicht bestaan. Het kabinet acht het van groot belang dat de OVSE die rol blijft vervullen in Europa, en breder, tussen Vancouver en Vladivostok. De organisatie heeft reeds eerder bewezen onder moeilijke omstandigheden tot resultaten te kunnen komen, getuige bijvoorbeeld het tot stand komen van de Slotakte van Helsinki in 1975, middenin de Koude Oorlog. Ieder deelnemende staat heeft er immers een evenwaardige plek, waardoor de OVSE een brugfunctie kan vervullen tussen de diverse landen. Er zijn bovendien meerdere vraagstukken die gemeenschappelijke belangen dienen. In dit verband kunnen onderwerpen als wapenbeheersing, migratie, terrorismebestrijding, cyber security en fundamentele vrijheden worden genoemd. De organisatie is bovendien van oudsher geëquipeerd voor dialoog en samenwerking op deze terreinen met haar concept van alomvattende veiligheid, diepgewortelde basis van kennis en vaardigheden, onafhankelijke instellingen en talrijke veldkantoren.

Concreet heeft de OVSE er blijk van gegeven dat, wanneer de politieke wil onder de deelnemende Staten aanwezig is, zij een zeer waardevolle functie kan vervullen. De rol van de OVSE ten aanzien van Oekraïne, zowel in de vorm van de *Speciale Monitoring Missie* (SMM) als bij het begeleiden van het overleg tussen de in de crisis betrokken partijen, geeft blijk van dit vermogen. Nederland zal dan ook tijdens de Ministeriële Raad actief bepleiten de rol van de OVSE, zowel met betrekking tot het zogenoemde Minsk-proces als ten aanzien van de Monitormissie, met kracht voort te zetten. Hoewel de missie dagelijks moeite moet doen de medewerking van de strijdende partijen te verkrijgen voor het goed kunnen uitoefenen van haar taken, blijft zij de enige voor al die partijen aanvaardbare organisatie in het veld. Nederland blijft dan ook waarnemers bijdragen aan de SMM.

Onafhankelijke instellingen

De bovengenoemde verschillen van inzicht komen onder meer tot uiting in de onder druk staande positie van de onafhankelijke instellingen van de OVSE – de Hoge Commissaris voor Nationale Minderheden (HCNM), het bureau van de Vertegenwoordiger voor de Vrijheid van de Media (RFoM), en het Bureau voor de Democratische Instellingen en de Mensenrechten (ODIHR). Hun functioneren en budget liggen onder constant vuur en de opvolgingsprocedures ten aanzien van zowel de HCNM als de RFoM verlopen moeizaam. Nederland zal tijdens de Ministeriële Raad krachtig onderstrepen – in samenspraak met de EU-landen en andere gelijkgestemden – dat deze instellingen hun onontbeerlijke rol ook in de toekomst volledig geëquipeerd, goed en in onafhankelijkheid moeten kunnen vervullen.

Veiligheid

Tijdens de Ministeriële Raad in Hamburg staan vooral de concrete uitdagingen in de drie veiligheidsdimensies van de OVSE centraal, naast dimensie-overstijgende thema's. Het motto van de Duitse *Chairman-in-Office* (CiO) luidt: *«renewing dialogue, rebuilding trust, restoring security»*, als kernthema's ten behoeve van een herstel van coöperatieve veiligheid in Europa.

Daarbij zal de crisis rondom Oekraïne – en de betekenis hiervan voor de OVSE en de Europese veiligheid – ongetwijfeld opnieuw ter sprake komen.

In de zogenoemde eerste, politiek-militaire, dimensie van de OVSE is de voortgang zondermeer moeizaam. Zo heeft Rusland onlangs de voorziene heruitgave van het Weens Document geblokkeerd – de bundel politiek bindende vertrouwenwekkende en veiligheidsbevorderende maatregelen (CSBM's) die dienen bij te dragen aan militaire transparantie en voorspelbaarheid en die eens in de vijf jaar dient te worden herzien. Nederland zet zich zeer actief in – in nauwe coördinatie met de NAVO Bondgenoten – om Rusland in een dialoog over het Weens Document te betrekken, mede door het indienen van nieuwe voorstellen, welke de militaire transparantie moeten bevorderen. Ook schaarde het kabinet zich volmondig achter het bredere initiatief van Duitslands Minister van Buitenlandse zaken Steinmeier om besprekingen over conventionele wapenbeheersing in Europa een impuls te geven en overeenstemming te bereiken over de opzet van een nieuwe inhoudelijke dialoog terzake. Nederland zal in de Ministeriële Raad stellen dat, juist in tijden van spanning, het essentieel is om wapenbeheersing op de agenda te houden. Wapenbeheersingsinstrumenten zijn immers geen *fair weather* instrumenten. Adstructie daarvan is het relatief goed functioneren van het Open Skies Verdrag. Dat verdrag, dat overigens naast de OVSE staat, maakt wederzijdse militaire observatievluchten mogelijk tussen de partijstaten. Weliswaar doen zich ook daar implementatiekwesties met Rusland voor, maar deze worden in goed overleg besproken, vooral omdat ook Rusland belang onderkent in het goed functioneren van het verdrag en er daarom ruim in investeert.

Mensenrechten, overige onderwerpen

Tegelijkertijd zal er worden gesproken over andere belangrijke onderwerpen van gedeeld belang, zoals mensenrechten, migratie en terrorismebestrijding. De hoop is dat de discussie over deze onderwerpen zich grotendeels kan onttrekken aan de politieke tweespalt, zodat besluitvorming op deze gebieden mogelijk is. Nederland spant zich daarbij krachtig in voor besluiten die recht doen aan internationale standaarden en niets weggeven van het bevochten acquis van de OVSE.

Bij dat acquis behoort de inclusieve benadering van discriminatie op basis van geloofsovertuiging. Nederland zal er actief voor waken dat aan internationale normstelling, zoals waar het de definitie van antisemitisme betreft, wordt afgedaan.

Parallel aan de Ministeriële Raad vindt een bijeenkomst plaats van het maatschappelijk middenveld *(civil society)*. Mensenrechtenkwesties zoals het krimpen van de ruimte voor mensenrechtenverdedigers in de gehele OVSE-regio staat op de agenda. Ook hier zal Nederland zich krachtig uitspreken voor het belang en de rechten van die verdedigers, individueel en in NGO's.

Algemene politieke verklaring

Zoals elk jaar wordt, naast een aantal besluiten over deelonderwerpen binnen en naast de klassieke drie dimensies van de OVSE, ook een algemene politieke verklaring voorbereid, waarin een gedeelde visie van de deelnemende Staten wordt neergelegd op (verdere) ontwikkeling van stabiliteit en veiligheid in Europa. Het is nog de vraag of consensus kan worden bereikt over deze verklaring. Toch zal Nederland zich blijven inzetten voor consensusvorming, teneinde de organisatie nog beter te kunnen laten bijdragen aan stabiliteit en veiligheid voor alle burgers in de OVSE-regio. Daartoe bevat de ontwerpverklaring ook een zinsnede waarin

wordt benadrukt dat de OVSE internationale rechtspersoonlijkheid behoeft – een streven dat Nederland al geruime tijd actief uitdraagt, maar waarover consensus nog ver weg lijkt.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders